Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6676**

14. Wahlperiode 12. 07. 2001

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrich Heinrich, Marita Sehn, Gudrun Kopp, und weiterer Abgeordneter der Fraktion der F.D.P.
– Drucksache 14/6399 –

Konsequenzen der Hennenhaltungsverordnung für Produzenten

Die Bundesregierung hat mit Datum vom 10. April 2001 einen neuen Entwurf einer Hennenhaltungsverordnung vorgelegt. Damit soll die von der Bundesregierung selbst eingebrachte EU-Richtlinie zum Schutz von Legehennen in deutsches Recht umgesetzt werden. Ziel der EU-Richtlinie ist die Festlegung von gemeinschaftsrechtlichen Regelungen zur Legehennenhaltung. Der „herkömmliche Käfig" soll danach ab 2012 in der EU verboten werden. Gleichzeitig enthält die EU-Richtlinie ausdrücklich Bestimmungen für die Haltung von Legehennen in „ausgestalteten Käfigen". Das sind Käfige, die mit Nest, Sitzstange und Scharrmöglichkeiten auszustatten sind (Kleingruppenhaltung).

Mit der Hennenhaltungsverordnung der Bundesregierung soll ein auf die Bundesrepublik Deutschland beschränktes und vorgezogenes generelles Verbot der Käfighaltung von Legehennen durchgesetzt werden. Die Verordnung wird zu einem Kostenanstieg in der Haltung von Legehennen führen, da ab sofort keine neuen Käfiganlagen, die lediglich der Anforderung der Artikel 5 und 6 der Richtlinie 1999/74/EG entsprechen, mehr zulässig sind. Auch so genannte ausgestaltete Käfige mit Nest, Einstreu und Sitzstange, wie sie im Artikel 6 der Richtlinie geregelt sind, werden in dem neuen Verordnungsentwurf der Bundesregierung nur noch befristet akzeptiert.

1. In welchen Punkten geht der Entwurf der Bundesregierung mit Datum vom 10. April 2001 einer neuen Hennenhaltungsverordnung über eine richtlinienkonforme Hennenhaltungsverordnung hinaus?

Der Entwurf einer Hennenhaltungsverordnung vom 10. April 2001, der am 31. Mai 2001 in Form der „Ersten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung" dem Bundesrat zur Zustimmung zugeleitet wurde, geht in einigen Punkten über die Richtlinie 1999/74/EG des Rates vom 19. Juli 1999 zur Festlegung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen (ABl. EG Nr. L 203 S. 53) hinaus. Neue herkömmliche Käfiganlagen im Sinne von Artikel 5 der EG-Richtlinie 1999/74/EG oder so genannte ausge-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft vom 9. Juli 2001 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

staltete Käfige mit Sitzstange, Legenest und Einstreu im Sinne von Artikel 6 der EG-Richtlinie wird es in Deutschland ab Inkrafttreten der Verordnung nicht mehr geben. Die Verordnung sieht vor, dass die Haltung von Legehennen nach Ablauf gewisser Übergangsfristen nur noch in Freiland- und Bodenhaltungssystemen oder Großkäfigen zulässig ist.

Die Übergangsfrist für bestehende herkömmliche Käfige (550 Quadratzentimeter sowie zwölf Zentimeter Troglänge je Henne – anstatt zehn Zentimeter wie in der EG-Richtlinie gefordert) wurde im Vergleich zur EG-Richtlinie um fünf Jahre verkürzt und läuft bis zum 31. Dezember 2006. Für bestehende oder bereits genehmigte ausgestaltete Käfiganlagen im Sinne von Artikel 6 der EG-Richtlinie ist in Deutschland eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2011 vorgesehen. Die EG-Richtlinie hingegen schreibt vor, dass ab 1. Januar 2002 neue Käfige mit Sitzstange, Legenest und Einstreu ausgestaltetet sein müssen und dies ab l. Januar 2012 für alle Käfige gilt, so dass dann innerhalb der Europäischen Union der ausgestaltete Käfig den europäischen Standard in der Käfighaltung darstellt.

Der Verordnungsentwurf ist richtlinienkonform, da die Richtlinie 1999/74/EG lediglich Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen regelt (vgl. Artikel 1 Abs. 1 der Richtlinie). Artikel 13 Abs. 2 der Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit, strengere Vorschriften zum Schutz von Legehennen beizubehalten oder anzuwenden, als sie in der Richtlinie festgelegt sind. Dementsprechend werden die in den Artikeln 5 und 6 der Richtlinie vorgesehenen Käfige durch den Verordnungsentwurf in Deutschland nur noch befristet akzeptiert.

2. Mit welcher Begründung weicht die Bundesregierung von der von ihr selbst eingebrachten EU-Richtlinie zum Schutz von Legehennen ab, während sie sich beim Öko-Prüfzeichen für ein EU-einheitliches Vorgehen und damit für niedrigere Standards entschieden hat?

Bei der Umsetzung der Richtlinie 1999/74/EG war das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juli 1999 zur Nichtigkeit der Hennenhaltungsverordnung aus dem Jahre 1987 zu beachten. Es hat dem Verordnungsgeber aufgegeben, den Ausgleich zwischen den rechtlich geschützten Interessen der Tierhalter und den Belangen des ethisch begründeten Tierschutzes so zu gestalten, dass Letzterer gefördert wird, ohne die Rechte der Tierhalter übermäßig einzuschränken. Außerdem hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass nach Maßgabe des § 2 Nr. 2 des Tierschutzgesetzes zwar die Bewegungsbedürfnisse eines Tieres eingeschränkt werden dürfen, nicht hingegen seine Grundbedürfnisse wie Schlafen sowie Nahrungs- und Flüssigkeitsaufnahme. Es wies zudem auf die Notwendigkeit hin, dass den Tieren ein artgemäßes Verhalten ermöglicht werden muss. Die Regelungen der Verordnung werden den Belangen des ethisch begründeten Tierschutzes, d. h. der artgemäßen Bewegung und verhaltensgerechten Unterbringung von Legehennen in besonderer Weise gerecht.

Sinn und Zweck des Ökosiegels ist eine einheitliche Kennzeichnung von möglichst vielen Öko-Produkten auf der Basis der EG-Öko-Verordnung. Ausschlaggebend für den dem Ökosiegel zugrunde liegenden EU-Standard sind die Angebotssicherheit in ausreichender Menge, die einfache Durchführbarkeit sowie die Möglichkeit, alle Öko-Produkte einheitlich zu kennzeichnen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die Feststellung, dass die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Einhaltung der Empfehlungen des Europarates bereits durch die EU-Richtlinie zum Schutz von Legehennen sicher-

gestellt sei und damit keine Notwendigkeit für Zusatzanforderungen im nationalen Alleingang notwendig seien, zumal eine Überprüfung der in der EU-Richtlinie vorgesehenen Haltungssysteme ohnehin für das Jahr 2005 vorgesehen sei?

Die Bundesregierung wird durch den Verordnungsentwurf eine Vorreiterrolle in Sachen Tierschutz in Europa einnehmen und damit dessen gewachsene Bedeutung in Deutschland dokumentieren. Nach dem Verordnungsentwurf müssen alle Haltungseinheiten so ausgestattet sein, dass alle Legehennen artgemäß fressen, trinken, ruhen, staubbaden sowie zur Eiablage ein Nest aufsuchen können. Durch den Verordnungsentwurf wird sichergestellt, dass die Legehennen nicht nur – wie in den ausgestalteten Käfigen – sandbaden und ein Nest aufsuchen, sondern auch aufbaumen und flattern können, so dass den Hennen ein artgemäßeres Verhalten, wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert, möglich sein wird.

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass für ein faktisches Verbot jeglicher Haltung von Legehennen in Käfigen keine ausreichende gesetzliche Rechtsgrundlage im Wege einer Rechtsverordnung nach Artikel 80 Grundgesetz (GG) gegeben sei und wenn ja, auf welcher gesetzlicher Rechtsgrundlage basiert der Verordnungsentwurf der Bundesregierung?

Der Verordnungsentwurf basiert auf den Ermächtigungsgrundlagen der § 2a Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und des § 16 Abs. 5 Satz 1 und 2 Nr. 3 und 4 jeweils in Verbindung mit §§ 16b Abs. 1 Satz 2 und 21a des Tierschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Mai 1998 (BGBl. I S. 1105, 1818) nach Anhörung der Tierschutzkommission sowie auf Artikel 2 des Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 10. März 1976 zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen vom 25. Januar 1978 (BGBl. II S. 113).

Die Käfighaltung wird durch den Verordnungsentwurf nicht vollständig verboten, da beispielsweise Großkäfige mit einer Fläche von 200 mal 150 Zentimetern sowie einer Höhe von mindestens 200 Zentimetern weiterhin zur Hennenhaltung eingesetzt werden können. Damit regelt der Verordnungsentwurf kein faktisches Verbot jeglicher Käfighaltung. Der Gesetzgeber hat mit § 2a Abs. 1 Nr. 2 des Tierschutzgesetzes eine Käfighaltung von Legehennen grundsätzlich zugelassen. Zu diesem Ergebnis kommt auch das von der Bundesregierung eingeholte externe Rechtsgutachten von Prof. Dr. Robbers.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass mit dem faktischen Verbot der Legehennenhaltung in die Grundrechte der Legehennenhalter nach Berufsfreiheit (Artikel 12 Abs. 1 GG) und Eigentumsgarantie (Artikel 14 Abs. 1 GG) eingegriffen würde und ein solcher Eingriff überhaupt nur dann zulässig sei, wenn die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs gewahrt und die Lebensdauer der Anlage in der Festlegung der Übergangsregelung berücksichtigt sei?

Die Regelungen zur Hennenhaltung schränken die Grundrechte der Hennenhalter nach Artikel 12 Abs. 1 und Artikel 14 Abs. 1 des Grundgesetzes ein, dieser Eingriff ist jedoch aufgrund der ausreichend langen Übergangsregelungen verhältnismäßig. Die Lebensdauer der Anlagen ist nur ein Punkt unter vielen, der bei der Abwägung der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden muss. Der verfassungsrechtliche Vertrauensschutz und damit die Reichweite der Übergangsregelung geht von vornherein nicht so weit, den Staatsbürger vor jeder Enttäuschung zu bewahren. Ein Recht auf unveränderte rechtliche Rahmenbedingungen besteht nicht. Innerhalb der vorgesehenen Übergangsregelungen ist es den Hennenhaltern möglich, sich auf die neue rechtliche und ökonomische

Situation einzustellen. Die Neuregelung in dem Verordnungsentwurf zielt auf die Beseitigung eines tierschutzrechtlichen Missstandes, daher besteht ein legitimes Interesse an einem beschleunigten Inkrafttreten der Neuregelung.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Feststellung, dass kürzere Übergangszeiten durch Entschädigungszahlungen der Bundesländer auszugleichen seien und Entschädigungsleistungen im Durchschnitt bei etwa 100 DM/Hennenplatz lägen?

Aufgrund der ausreichend langen Übergangsregelungen könnten Entschädigungsforderungen – wenn überhaupt – nur in einzelnen Ausnahmefällen geltend gemacht werden.

7. Wie bewertet die Bundesregierung Aussagen, die auf einen drastischen Rückgang der heimischen Erzeugung und von einem Absinken des deutschen Marktanteils um etwa die Hälfte auf rund 35 Prozent durch das von der Bundesregierung vorgesehene Verbot der Käfighaltung in Deutschland hinweisen?

Die Bundesregierung geht nicht von einem drastischen Absinken der Eierproduktion in Deutschland auf rund 35 Prozent aus, da sie durch Absatz- und Investitionsförderung die Umstellung auf Alternativhaltungsverfahren unterstützt. Ein von der Geflügelwirtschaft in Auftrag gegebenes Gutachten prognostiziert – ohne Berücksichtigung von Umstellungsförderungen – bei einer 1 : 1-Umsetzung der EG-Richtlinie 1999/74/EG einen Selbstversorgungsgrad von 46 Prozent und bei einem Verbot der Käfigbatteriehaltung, wie es der Verordnungsentwurf regelt, noch einen Selbstversorgungsgrad von 41,5 Prozent.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die mit einem Verbot der Käfighaltung in Deutschland möglicherweise verbundene Verdopplung der Einfuhr von ausländischen Eiern in von der Bundesregierung nicht kontrollierbare Bereiche insbesondere unter dem Aspekt des Verbraucherschutzes, da sich die Kontrolle in Deutschland künftig im Wesentlichen auf eine Dokumentenkontrolle beschränken würde?

Einführbeschränkungen für Eier aus anderen Staaten der Europäischen Gemeinschaft sind auf Grund des freien Warenverkehrs nicht möglich. Die Bundesregierung setzt sich für verbesserte und einheitliche Kennzeichnungsregelungen ein, damit sich die Verbraucherinnen und Verbraucher bewusst für Eier aus Deutschland entscheiden können. Im Hinblick auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz sind die Anforderungen an den Hygienestatus der Eier in der Europäischen Union harmonisiert.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Feststellung, dass eine deutliche Einschränkung des Angebots von Eiern aus deutscher Erzeugung eindeutig im Widerspruch zum Wunsch der Verbraucher stünde, deutsche Eier aus streng kontrollierter, regionaler Erzeugung zu kaufen?

Die Verbraucherinnen und Verbraucher können nach Inkrafttreten der Verordnung deutsche Eier aus streng kontrollierter, regionaler Erzeugung aus alternativen Haltungssystemen kaufen. Eine obligatorische Kennzeichnung der Haltungsform ist im Rahmen der EG-Vermarktungsnormen ab 2004 vorgeschrieben. Die Bundesregierung ist bestrebt, die Kennzeichnung der Haltungsform und Herkunft der Eier auf freiwilliger Basis früher in Deutschland einzuführen.

10. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass gerade die kleineren Erzeuger, die agrarpolitisch im Rahmen der so genannten Agrarwende besonders gefördert werden sollten, in der Regel nicht über die notwendigen Flächen oder das notwendige Kapital verfügten, um auf alternative Haltungssysteme umzurüsten und das dazu eher größere Betriebe in der Lage seien?

Nein, die Bundesregierung teilt diese Einschätzung auf Grund der vorgesehenen Investitionsförderung nicht.

11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass sich durch das Verbot der Käfighaltung die Produktion ins Ausland und zwar vorzugsweise in die neuen Beitrittsländer Osteuropas verlagern könnte?

    Wenn ja, mit welchen agrar-, verbraucher- und tierschutzpolitischen Konsequenzen rechnet die Bundesregierung und wie will sie gegebenenfalls einer Produktionsverlagerung aus Deutschland in außereuropäische Länder entgegenwirken?

Wie auch in anderen Wirtschaftsbereichen beobachtet die Bundesregierung im Zeitalter der Globalisierung eine Verlagerung von Produktionsanteilen der Legehennenhaltung ins Ausland bereits seit einigen Jahren. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen dafür ein, dass im Bereich Tierschutz nur unter bestimmten Voraussetzungen zeitlich eng befristete Übergangsregelungen bei der Anwendung der Mindestanforderungen an die Haltung von Legehennen für bestehende, nicht-richtlinienkonforme Anlagen zugestanden werden. Für neu zu errichtende Anlagen sowie Betriebe, die renoviert werden, soll ab Beitritt der so genannte Aquis communautaire gelten. In der Vorbereitungsphase kann die Europäische Union jedoch nur an die Beitrittsländer appellieren, den Aquis communautaire bereits jetzt auf neu zu errichtende bzw. renovierte Betriebe anzuwenden. Die von den Beitrittsländern beantragten Übergangsregelungen werden im Einzelfall im Hinblick auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen kritisch von der Europäischen Union und der Bundesregierung geprüft.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine schnelle Ausdehnung der „alternativen Hennenhaltung“ in Deutschland nicht zu realisieren sei, da einerseits die erforderlichen Genehmigungen kaum noch erteilt würden, andererseits der Handel ausländische Anbieter bevorzugen würde, weil diese sowohl die preisgünstigeren Eier aus dem „ausgestalteten Käfig“ als auch „Alternativeier“ aus einer Hand anbieten könnten?

Die Bundesregierung setzt sich für eine Ausdehnung der alternativen Haltungssysteme für Legehennen im Sinne des Verordnungsentwurfs ein. Dabei ist nicht auszuschließen, dass es zu regionalen Umverteilungen der Produktion kommen wird. Die Bundesregierung wird durch eine Informationskampagne auf die tierschutzrechtlichen Unterschiede bei der Eierproduktion hinweisen, so dass in Verbindung mit der obligatorischen Kennzeichnung der Haltungsform und der freiwilligen Kennzeichnung der Herkunft (siehe Frage 9) die Verbraucherinnen und Verbraucher sich für Eier aus deutscher Produktion entscheiden können.

13. Rechnet die Bundesregierung mittel- bis langfristig mit dem „Aus“ für die deutsche Legehennenhaltung?

Nein, siehe Antwort zu Frage 7.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333